SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 5 minutos.)

La Comisión de Constitución y Legislación del Senado tiene el gusto de recibir a los señores Ministros del Interior y de Defensa Nacional, a fin de seguir abordando el tema que tratamos con integrantes de esta última Cartera, con respecto a que la puerta de los centros de reclusión esté custodiada por personal dependiente de ese Ministerio.

El señor Ministro de Defensa Nacional nos ha comunicado que a la hora 15 y 30 debe retirarse en virtud de que tiene que atender otro compromiso. En la medida en que los representantes del Ministerio de Defensa Nacional concurrieron a la sesión anterior en que se trató este tema, cederíamos el uso de la palabra al señor Ministro de Defensa Nacional para que complete la opinión de la Cartera -si así lo cree necesario porque estuvo muy bien representado- y luego daríamos la palabra al señor Ministro del Interior para que dé a conocer sus opiniones generales sobre la iniciativa que tenemos a consideración. Posteriormente, los señores Senadores realizarán las preguntas que consideren necesarias.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- En realidad, señor Presidente, este es uno de esos proyectos de ley que quisiéramos no tener que presentar nunca, porque, aunque es por un plazo relativamente breve -un año- sólo sirve para poner un parche -que, como tal, es malo- a una situación compleja. Estoy seguro de que esta realidad no gusta a ninguno de los aquí presentes ya que no es defendible, ni desde el punto de vista de lo que debe ser un modelo de establecimientos carcelarios ni de un modelo de relación entre los establecimientos carcelarios, el Ministerio del Interior y las Fuerzas Armadas. Tampoco es un modelo que consideremos como algo a construir, sino que responde a una emergencia y, por ende, debemos tener la garantía de que una vez finalizada la situación se dará paso a un modelo compatible con los principios democráticos, el ordenamiento republicano y las concepciones humanistas que -por suerte- predominan en nuestro país.

Sin embargo, la emergencia está instalada, es dura, grave y hay que reconocerla en toda su extensión y profundidad. Como los señores Senadores saben, este proyecto de ley no determina, sino que otorga una facultad extensa y amplia. Lo peor que nos puede pasar es que el Uruguay, en algún momento, tenga que recurrir a medidas extremas de emergencia, no deseadas en el ordenamiento normal de nuestra forma de actuar en materia carcelaria, sin un marco legal. También sería muy malo que tuviéramos que echar mano a estas herramientas, que nos veríamos obligados a usar por no haber tenido la previsión de generar un marco legal, más allá de que no concuerde con los modelos que la inmensa mayoría del país quiere crear. Por lo tanto, este proyecto de ley tiene un sentido práctico en función de la emergencia pero, más allá de que tenemos conciencia de sus limitaciones, intenta anticiparse a situaciones que podrían suceder y por las que no queremos pasar. Si tales circunstancias no deseadas llegaran a suceder, queremos contar con un marco legal -a pesar de las contradicciones y de lo ingrato que resulta tomar estas medidas- y que el Poder Legislativo haya debatido y decidido sobre este tema con el suficiente tiempo.

Debo decir que hemos leído la versión taquigráfica de la sesión anterior. Además, sabemos que hay aspectos que no es necesario fundamentar extensamente porque todos los aquí presentes nos conocemos desde hace mucho tiempo en los principios, los valores y los objetivos comunes, más allá de las diferencias que naturalmente existen en el ámbito político partidario.

Aclaro que estoy abierto a responder a las preguntas que los señores Senadores deseen formular. Hoy, con firmeza y crudeza también queremos plantearles nuestro desagrado por tener que presentar una iniciativa de este tipo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que, a continuación, debería hacer su presentación el señor Ministro del Interior, ya que algunas inquietudes pueden responderse con sus expresiones, tal como

sucedió en la instancia anterior.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Aclaro que yo también he leído la versión taquigráfica de la sesión anterior.

El proyecto de ley está fundamentado en el problema que se está viviendo en las cárceles. Hoy se cumplen 77 años de la creación del Sistema Nacional de Cárceles y, en dicho marco, el Director mencionaba, entre los logros, que en el correr del año se encontraron 27 armas de fuego en las cárceles. Creo que el hecho de que eso sea un logro ya pone de relieve cuál es el problema pues si dichas armas se encontraron es porque ingresaron a la cárcel y, justamente, el ingreso a la cárcel es el problema existente. A su vez, se mencionaba que se encontraron dos kilos de marihuana o de pasta base y algo menos de cocaína. Al respecto podemos decir que si se encontró dicha droga es porque entró a la cárcel y ese es el problema. Quiere decir que a las cárceles se ingresa droga, armas y dinero y mientras eso no se controle, la autoridad carcelaria no controlará las cárceles. En ese sentido, llegamos a la conclusión de que no sólo se necesita una guardia perimetral para evitar fugas, sino también un control de la puerta. Si no hay control de la puerta, seguirá entrando a la cárcel lo que no debe ingresar. En el proyecto de ley se legisla en ese sentido. Precisamente, en el artículo 6º se establece la protección para el personal militar en caso de que deba usar el arma, que es otro aspecto a considerar. Tal como estaban planteadas las cosas hasta ahora, dependía de una interpretación del Juez, como sucedió ante un problema suscitado en Maldonado en que el Juez interpretó bien, pero puede interpretar mal. Por ello, debe quedar clara esa protección en el caso de que el personal militar deba utilizar las armas.

Como manifestaba el señor Ministro de Defensa Nacional, se fijó como fecha de terminación el 31 de diciembre de 2012. Pensamos que ese tiempo es suficiente para controlar la situación actual, que se da en el marco de un cambio general en las cárceles. Este año ya estamos recibiendo en las cárceles de Las Rosas, Rivera y Punta de Rieles los módulos carcelarios para 300 y 350 presos, lo que aumenta sustancialmente la capacidad carcelaria a 2.000 ó 2.500 personas. Además, estamos ampliando las chacras judiciales, aumentando mucho su capacidad, incluyendo allí la construcción de algún celdario con una capacidad de, por lo menos, 200 personas en chacras en las que hoy hay 5 ó 10 presos.

La idea es establecer un sistema progresivo con estímulos y desestímulos, pero necesitamos acompañar eso con seguridad en los ingresos. A partir del momento en que eso esté controlado, no será necesaria la guardia militar. Más allá de que uno pueda pensar en un modelo que, aunque no se haga cargo de la puerta, controle el perímetro, creemos que con esto quedará controlada la situación en el plazo establecido. Cuando conversamos sobre el tema con el Ministro de Defensa Nacional en un clima similar a este, me manifestó que la guardia perimetral se encontraba en un provisoriato desde hacía 13 años, es decir, desde 1997. Por lo tanto, quizás convenga dar un carácter legal a esto. En un principio pensamos en no poner fecha de terminación, pero después fijamos una. Creo que ese es el fundamento; es breve, pero ya se explicó cuando vino el Ministro de Defensa Nacional.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Quisiera agregar un concepto, acompañando lo ya expresado por el señor Ministro del Interior.

El proyecto de ley, en sus artículos 1º y 2º, otorga determinadas facultades y esperamos que ellas tengan, antes que nada, un carácter disuasivo, si es necesario preventivo y también operativo dentro del marco de la ley, justamente por lo que acaba de decir el señor Ministro. El escenario menos deseado es aquel en el que tengamos que utilizar herramientas que carezcan de marco legal ni hayan pasado por el Poder Legislativo a los efectos del tratamiento que necesitan en esta emergencia.

El punto central de este tema -también ha sido nombrado por el señor Ministro del Interior- es que esto tiene sentido para quien habla, siempre y cuando se cumpla con el compromiso de que esta es una emergencia y estamos instalando un modelo radicalmente diferente; si este modelo está para quedarse, en lo personal no lo quiero.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Me quedaron dos asuntos en el tintero que tienen que ver con algunos aspectos que figuran en la versión taquigráfica de la sesión anterior. Uno de ellos tiene que ver con la pregunta que se hacían varios señores Senadores de por qué había que facultar para todas las cárceles del país cuando, en realidad, las que lo necesitan -todos sabemos esto- son cuatro o cinco. Bien; también creo que son cuatro o cinco, pero no queremos volver a facultar para que se use en todas. Entonces, se va a utilizar en cuatro, cinco o seis, porque hay una en el interior que también tiene guardia perimetral, como la de Las Rosas, por ejemplo. Y cuando uno piensa en una guardia de este tipo, lo hace respecto de donde la situación está más complicada, y no son todas las cárceles del interior. Por lo tanto, no se dice que se crea la guardia perimetral en todas las cárceles, sino que se faculta para que el Poder Ejecutivo determine en cuáles de ellas; por supuesto, no va a ser en todas.

Y el otro elemento que estaba contenido en las actas tiene que ver con la reglamentación de este tema. Evidentemente, no estamos pensando en que los militares se hagan cargo de la revisación de todos los civiles que entren, sino que hay que dividir la tarea. Quizá podamos reglamentar que la Policía se haga cargo de los civiles y los militares de la Policía, chequeando con algunos civiles ya revisados. Eso puede ser parte de la reglamentación, pero no se trata de que revisen a todas las personas que van a entrar.

A su vez, en la sesión anterior ya se respondió el tema de la objeción a que soldados rasos o clases revisen a oficiales. Hay jerarquías en ambos cuerpos y las mismas se aplicarán en esta tarea.

SEÑOR MOREIRA.- El señor Ministro Bonomi ha dicho, como así también el señor Ministro Rosadilla, que existe conocimiento de los cuestionamientos y de las dudas que todos tenemos -me imagino que también los tendrán nuestros invitados- debido a la dificultad del tema, sobre todo por la existencia de dos mandos en un establecimiento carcelario. Si bien hay que tratar de coordinar, cada mando debe seguir una línea jerárquica determinada. Una cosa es la guardia perimetral para impedir fugas y otra, distinta, es el control de acceso; como dijo el señor Ministro, todos tenemos conocimiento de los actos de corrupción que se suceden en muchos establecimientos carcelarios. También sabemos que próximamente se van a inaugurar nuevas cárceles y me imagino que el señor Ministro debe tener un problema muy grave en cuanto a la cantidad de efectivos para cuidar esos establecimientos, porque no es lo mismo vigilar 3.000 reclusos en una sola cárcel que desperdigarlos en dos o tres. Por supuesto que ese caso requiere más personal calificado, no solo para encargarse de la custodia sino de la rehabilitación.

La preocupación que quedó de manifiesto, no solo por parte de los Legisladores de la oposición sino de todas las colectividades políticas, es si lo transitorio no devendrá luego en algo definitivo, que es lo que recién decía el señor Ministro Rosadilla en cuanto a que empezamos con una guardia perimetral como medida de emergencia hace trece años y, en vez de achicarla, la estamos extendiendo. La preocupación es si no quedará esto así, cuando tenemos un mandato legal que crea un Instituto de Rehabilitación al que se transferirá el manejo y administración del sistema carcelario. En ese sentido, en el año 2006 fue aprobada y promulgada la Ley de Modernización y Humanización del Sistema Carcelario, todavía estamos en ese proceso y los objetivos no se han logrado concretar. Nosotros votamos una ley de emergencia carcelaria, hace meses, para asignar recursos a los efectos de construir y reciclar cárceles y para crear vacantes. El Presupuesto quinquenal, por su parte, también crea vacantes.

En la Comisión Interpartidaria de Seguridad siempre tuvimos presente el tema de las cárceles, no sólo porque allí está en juego la defensa de los derechos humanos de 9.000 personas, sino también porque es uno de los grandes generadores de inseguridad pública, en virtud de la escasísima rehabilitación que se registra en los liberados quienes, en muchos casos, vuelven a delinquir. Entonces, parecería que la preocupación se enfoca en la teoría asegurativa-represiva y a veces se deja de lado la mirada rehabilitadora. Lo planteo, simplemente, como una preocupación, sin dejar de comprender las dificultades que seguramente tiene el Ministerio del Interior para manejar los 28 ó 29 establecimientos carcelarios que tiene el Uruguay. Entendemos ese problema e, incluso, en su momento, propusimos transformar soldados en policías para realizar funciones preventivas y represivas, y no de guardiacárceles, aunque no lo descartamos.

Entonces, para evitar esa reglamentación, que no va a estar exenta de inconvenientes -porque, normalmente, en la casuística diaria se presentan dificultades- nos preguntamos si no sería mejor transformarlos en guardiacárceles.

Nos gustaría que se diera una idea aproximada de las cárceles que se desea incluir en este sistema y se dijera si se trata del COMCAR, de Libertad, de la Cárcel de Canelones, de la Cárcel de Mujeres, de Las Rosas, de Punta de Rieles -que se va a inaugurar próximamente- o de otras. Suponemos que la Cárcel de Colonia, al igual que tantas otras, no va a requerir de esta atención. De esa forma, tendríamos una idea de cuántos efectivos se necesitan, cuál es el tiempo que se estima puede durar esta situación contingente y provisoria y cuál es el cronograma en cuanto a la creación del Instituto de Rehabilitación. Hago este planteo porque hace unos meses votamos una ley de emergencia carcelaria, ahora se propone esta nueva medida de emergencia, pero nunca vamos al fondo del asunto. Si bien, desde el punto de vista edilicio se están construyendo nuevas cárceles -lo que me parece vital, sin ninguna duda- me gustaría que se diera el cronograma respecto a la creación del Instituto de Rehabilitación, a la asignación de tareas a gente especializada y a la rehabilitación real, no ya de custodia y aseguramiento, en el sentido de que no entren drogas y armas de fuego. Nuestro temor es que no sigamos en lo provisorio, indefinidamente. Es cierto que el problema del hacinamiento lo podemos atender, en parte, con la construcción de nuevos establecimientos, lo que significa un gran avance, y que la inconveniencia de que los policías sean guardiacárceles, se resolvería colocando a soldados en esas tareas. Cabe aclarar que en las cárceles va a haber una zona perimetral y, además, una zona militar que comprende la puerta de acceso. Quiere decir que en esa materia estamos dando un pasito más.

Reitero que nuestra preocupación es que sigamos transitando en las soluciones de emergencia, sin resolver temas de fondo. Por ello, queremos tener una idea del cronograma de la creación del Instituto de Rehabilitación y, en definitiva, de un cambio radical en las políticas carcelarias.

En una de las reuniones de la Multipartidaria tuvimos ocasión de hablar con el señor Ministro del Interior sobre este plazo fijado para el 31 de diciembre de 2012, que no es nada corto.

Entonces, dado que ahora ha sido planteada una previsión presupuestal importante para el Ministerio del Interior, nos preguntamos si es necesario establecer un plazo tan largo para una medida de esta naturaleza. Simplemente, quería dejar planteada esta inquietud.

SEÑOR PASQUET.- En la misma línea del señor Senador Moreira, quiero decir que todos sabemos que es necesario adoptar las medidas correspondientes para poder hacer frente a una situación de emergencia. Se ha dicho que muchas de estas medidas son de larga data -trece años- por lo tanto, creemos natural que tengan también su duración en las actuales circunstancias. No obstante ello, si tomamos en cuenta que esto pasaría a regir inmediatamente, una vez que entre en vigencia, este plazo podría llegar al 1º de julio de 2013.

Mi preocupación se centra no sólo en la guardia perimetral -que, si bien descuento que no es la situación ideal, tampoco me parece demasiado grave que se prolongue debido a que no se pudo arbitrar antes otro tipo de medidas- sino en el control de acceso, en el que hay exposición del personal militar. Entonces, si este plazo se prolonga por más de dos años y medio, la situación se torna de otra naturaleza. Entonces, me pregunto si no será posible dar un tratamiento diferente a ambas situaciones y establecer plazos distintos, es decir, uno para la guardia perimetral y otro para el control de acceso. La idea que me surge es la de fijarnos un cronograma más exigente y breve para el control de acceso, como forma de evitar el tipo de peligros a que se hizo referencia.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Aquí hay en juego tres aspectos y uno está vinculado con el Instituto Nacional de Rehabilitación, concretamente, con el hecho de quién se hace cargo de la guardia perimetral, fuera de la Policía. En los últimos meses tuve oportunidad de visitar tres cárceles, dos en España y una en Israel y todas ellas están fuera no sólo de la Policía, sino del Ministerio del Interior.

SEÑOR MOREIRA.- Quiero hacer notar al señor Ministro que la guardia perimetral no requiere ley y creo que no sería necesario contar con un instrumento legal especial en la materia porque así se ha procedido, tanto con la cárcel departamental de Las Rosas como con la de Canelones. De modo que el problema estaría en el control de acceso, que es la nueva función encomendada.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- En los lugares a que aludí, la guardia perimetral es policial, a diferencia de lo que ocurre en el interior. No sabemos qué va a pasar aquí, pero ya estamos trabajando en el Instituto Nacional de Rehabilitación. Nosotros no estamos esperando el presupuesto; estamos tratando de construir un comando operativo que pueda determinar los pasos a seguir de forma tal, que cuando llegue el 1º de marzo hayamos avanzado en el tema. La idea que tenemos es que haya un encargo en la coordinación, un área metropolitana y un área interior para luego volver a subdividir. Ahora bien, como en el área metropolitana está lo más grave, porque es allí donde se encuentran los mayores problemas, fue que procedimos de esta manera.

Otro tema distinto es el de la rehabilitación, en el que ya estamos trabajando. Cuando se produjo el incendio en la cárcel de Rocha, en la chacra había seis reclusos; hoy hay catorce. Están sin alambrado y tienen una guardia femenina durante el día y un guardia por la noche. Trabajan, producen y no ofrecen ningún problema. Justamente, se plantea un proceso distinto: insertarse lo más rápidamente posible en la sociedad. Acabamos de llevar los contenedores al lugar -leí en algún medio que esta medida fue criticada- y, al respecto, quiero aclarar que no son de los que se usan para trasladar productos congelados, sino de los que se utilizaron en la construcción de la planta de Botnia como casas para los trabajadores; poseen calefacción y ducha interna. Es de destacar que cuando llevamos dos de esos contenedores a Rocha, los presos de la cárcel se peleaban no por permanecer en las celdas, sino por estar en ellos. Por eso, el término “contenedor” no representa exactamente lo que son. Así pues, llevamos tres de ellos a la chacra de Rocha y comenzaremos la selección de presos para trasladarlos al lugar. Cabe acotar que esto lo estamos haciendo en todos lados.

En algunos casos, el sistema de estímulo funciona sólo con mencionar qué acciones se van a tomar. Por ejemplo, cuando hablamos de las chacras en la prensa, luego los Jefes de Policía informaron que los presos de las cárceles del interior cambiaron la conducta: comenzaron a estudiar y quieren ir a las chacras; eso significa que tienen un estímulo.

Quien hoy entra al Penal de Libertad, al COMCAR, a Canelones, es como si entrara en el infierno de Dante, porque pierde toda esperanza; no hay estímulo para nada y, además, existe una exigencia por parte de algunos presos sobre otros. Eso no es rehabilitación. Existe rehabilitación cuando hay un sistema progresivo, premio a la buena conducta y desestímulo al mal comportamiento. Eso es lo que ya estamos haciendo. En Punta de Rieles, por ejemplo, estamos construyendo talleres y hablando con empresarios para que nos orienten sobre cómo trabajar en ellos. Estamos pensando en la posibilidad de construir talleres en todos los lugares donde haya una nueva construcción, ya que esa medida apunta a la rehabilitación.

Se da el caso, por ejemplo, de algunos presos que, cuando cumplen la pena, no quieren irse de las chacras. Ellos piensan que si se van de allí tienen que ir al lugar adonde viven, van a ser personas mal miradas, robarán nuevamente y caerán presos otra vez. En esos casos -que se dan muy seguido- con la ayuda del Jefe de Policía se les consigue trabajo.

Estamos pensando en adquirir el predio de El Espinillar; es un terreno de 34 hectáreas, con 14 casas para otorgar lo que llamaríamos el “premio mayor”, es decir, ir a vivir con las familias a un lugar sin rejas, sin alambrado, con un sistema productivo elaborado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Esto ya lo estamos haciendo, el problema es que se hace lentamente, porque depende de los recursos de que disponemos. Cuando este sistema funcione y no haya hacinamiento, las estadías en Libertad o en COMCAR serán muy diferentes a como son actualmente. Es más, estamos pensando en hacer la cárcel de alta seguridad en Libertad y no desperdigarla físicamente, puesto que se dificulta la guardia. Actualmente, las cárceles de alta seguridad no se concentran, sino al contrario, es decir, se dispersan en diferentes complejos del país. Sin embargo, como no contamos con eso, nos veríamos obligados a desperdigar la custodia. Entonces, aunque lo moderno sea diferente, nosotros tendremos cierta concentración, con una guardia especializada para los casos de mayor peligrosidad que, por cierto, cada vez son más.

Días pasados, escuché que tenían planeado contrabandear droga en el casco de un barco, por abajo, -era un plan muy sofisticado, pues hasta tenían un moto acuática para dirigirse por debajo del agua- pero quienes iban a trasladarla no lo sabían. Esas personas ingresan a las cárceles y después trabajan allí con determinados criterios, reclutando presos, por lo que es necesario dar seguridad. Estamos trabajando porque hay una cantidad de gente que entra en otro sistema. Quizás en dos años y medio no funcione, pero tampoco queremos que el hecho nos tome por sorpresa. Es preferible que el 31 de diciembre o en julio de 2012 digamos que no llegamos a diciembre y no que lleguemos al 31 de diciembre sin solucionar el problema. Así, pues, planteamos la necesidad de tener esa facultad -por supuesto que no para hacerlo en todos lados- y que se nos den respuestas rápidas.

La Ley de Emergencia Carcelaria, que fuera votada oportunamente, nos dio varios instrumentos pero hubo algunos -propuestos por nosotros mismos y votados por los Legisladores- que no pudimos aplicar como, por ejemplo, la utilización de los cuarteles para esos fines. El Ministerio de Defensa Nacional nos ofreció varios y fuimos a verlos, pero advertimos que no eran adecuados para atender la situación que planteábamos; era necesario hacerles tantos arreglos que, en lugar de atender una emergencia, se transformaban en algo mucho más complicado de resolver. Entonces, tuvimos que acudir a otros mecanismos que no estaban claramente explicitados porque no los habíamos pensado y, después de disponer de los recursos, buscamos otras salidas.

La instrumentación del Instituto Nacional de Rehabilitación ya está en marcha, pero debemos solucionar el aspecto legislativo, pues para su creación es necesaria la presentación de un proyecto de ley. En ese sentido, hice consultas para saber qué era lo que convenía. El planteo era crear una comisión bicameral, con participación del Poder Ejecutivo, a fin de elaborarlo en ese ámbito. Por ahora, tenemos el nombre del Instituto y algo podemos hacer con los elementos de que disponemos, pero insisto en que necesitamos que se presente un proyecto de ley a los efectos de instrumentarlo. Consulto, pues, dónde se hace el planteo o en qué Comisión.

SEÑOR MOREIRA.- En esta Comisión, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- Entonces, desde ya hago el planteo en el sentido de crear una Comisión Bicameral con participación del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior, para elaborar el proyecto de ley por el que se cree el Instituto Nacional de Rehabilitación. En su momento, había tres posibilidades: elaborar un proyecto de ley y enviarlo al Parlamento para su discusión y aprobación; enviar las grandes ideas y que la iniciativa fuera redactada íntegramente en el Parlamento; y la intermedia, esto es, la creación de una Comisión Bicameral con participación del Poder Ejecutivo para procesarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En primer lugar, quiero hacer una aclaración y luego efectuar una serie de comentarios.

Como decía el señor Ministro de Defensa Nacional, creo que está muy bien ver en qué marco legal se va a manejar el tema. Naturalmente, interpreto que lo peor sería que hubiera un vacío, incertidumbre o una zona gris. Obviamente, no se podrían disponer medidas sin tener el marco legal adecuado; incluso, debe estar en situaciones excepcionales y, por esa razón, parto de la base de que el Gobierno, previendo situaciones que es de esperar que nunca se den, envíe el proyecto de ley.

En segundo término, creo que es bueno discutir a partir de la realidad. Una cosa es lo que queremos y otra lo que existe hoy.

En tercer lugar, creo que el Estado es el garante, por más que hayamos encomendado esto al Ministerio del Interior. Ahora bien, este Ministerio, por alguna razón, institucionalmente siente que no puede cumplir ese cometido, aunque sea de manera transitoria. Está bien que lo transmita y que el Gobierno diga que necesita un marco que, en forma temporal, le permita tener facultades que hoy la ley no le otorga, porque es el Estado el que debe garantizar determinadas cosas.

En cuarto término, si no me equivoco y no he leído mal, es cierto que se dan ciertas facultades, pero también el propio Gobierno estaría diciendo: “A mí me dan más facultades ahora, pero

a más tardar el 1º de julio de 2013 las facultades que están ampliando hoy, las doy y, además, la parte perimetral". Digo esto porque en el artículo 9 del proyecto de ley se establece lo siguiente: "Los plazos establecidos en los artículos 1º y 2º no podrán ser prorrogados por el Poder Ejecutivo más allá del 1º de julio de 2013". O sea que el Gobierno, en el acierto o en el error -la realidad lo dirá- está afirmando que el 1º de julio de 2013, a más tardar, no sólo estará devolviendo las puertas, sino también la parte perimetral.

Entonces, debemos partir de la realidad de hoy y saber que hay ciertas situaciones en que el Estado, para poder cumplir -por decirlo de algún modo- necesita de otros Ministerios. Pero, además, debe ponerse un objetivo que, para algunos, es muy grande y, por tanto, se extiende mucho en el tiempo y, para otros, está muy cercano, como es el caso de lo perimetral, que ni siquiera lo teníamos en carpeta. Obviamente, se trata de un objetivo loable, pero también ambicioso.

Ahora me referiré a algunos detalles del proyecto.

Ante todo, deberíamos ver si las objeciones a plantear tienen asidero y, de ser así, tratar de corregir lo que sea necesario cuanto antes. La idea es que el proyecto pueda ser puesto a consideración del Senado lo antes posible, dado que luego pasará a la Cámara de Diputados y la aspiración es que se apruebe antes de fin de año.

En el artículo 1º del proyecto de ley se faculta al Poder Ejecutivo -no sé si habría autorización legal o no- a tener esa guardia perimetral quizás en cinco, seis o siete cárceles, es decir, no en todas, según se nos ha dicho. A su vez, en el artículo 2º -si no me equivoco- hay una referencia a que la revisión e inspección de personas y objetos que pretendan ingresar a las cárceles, penitenciarías, etcétera - lo que se llama la "puerta"- estaría supeditada a que hubiera guardia perimetral. Entonces, de alguna manera, en esta disposición se dice que solo habrá "puerta" cuando haya guardia perimetral.

En la sesión pasada, algún señor Senador hizo referencia a que puede haber cárceles que puedan no poner guardia perimetral, pero que sí tengan interés en el control de puerta. Téngase en cuenta que algunas cárceles están enclavadas en las ciudades y es realmente muy difícil y complejo hacer la parte perimetral, porque a veces, incluso, hay líos con los vecinos. Por supuesto, las cárceles no deberían estar ahí y esa es otra discusión; pero entiendo que hay una conexión entre una cosa y la otra.

Por otra parte, el segundo inciso de este artículo 2º establece que esta disposición será aplicable al personal policial. Entonces, no logro entender si el inciso primero del artículo refiere a que se traslada el personal policial o que ese personal policial también queda bajo la órbita del Ministerio de Defensa Nacional, tanto por el artículo 2º, como por el 4º. Realmente, no me queda claro porque no dice que esta disposición será aplicable a los Centros Penitenciarios, sino que será aplicable al personal policial. Sería claro si habláramos de Centros Penitenciarios nacionales dependientes de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciarías y Centros de Recuperación o de las Jefaturas de Policía Departamentales. Reitero que cuando al comienzo del inciso se hace referencia "al personal policial" parecería que ese personal, o parte de él, perdura y queda a cargo del Ministerio de Defensa Nacional. Entonces, en mi opinión, se debería hacer una aclaración.

Un tercer aspecto refiere a que me gustaría que se estableciera por ley que se procurará la rotación. Sé que es sobreabundante, sé que el Ministerio de Defensa Nacional lo tiene muy claro y sabe que la rotación debe hacerse para que no se genere una situación de vicios y demás, pero me gustaría que la Cartera pudiera invocar el contenido de la ley -no se tendría que precisar cada cuanto se rota- para que no fuera solo una voluntad del Poder Ejecutivo, del Ministerio, sino una obligación que los Legisladores le dimos porque, si no, en vez de quince días pueden ser treinta o sesenta y se podría empezar a entender que la rotación no es necesaria, que no tiene marco legal, etcétera, etcétera. Creo que este agregado debería incluirse en el artículo 3º, pero el Poder Ejecutivo, a través de los dos Ministerios, dirá si es así o no.

El artículo 6º reafirma el artículo 77 de la Ley Nº 17.243 que dice: "Se presumirá la existencia de la causal de justificación prevista en el artículo 28 del Código Penal 'cumplimiento de la ley'." ¿Esto

es solo para la guardia perimetral o también para la puerta? En el artículo a que hago referencia se habla de "guardia perimetral de acuerdo al artículo 1º de la presente ley" y no del artículo 2º.

Más adelante, el artículo 7º dice: "En los casos en que el personal militar asignado a las tareas referidas en los artículos 1º y 2º de la presente ley se viera obligado a utilizar medios materiales de coacción deberá hacerlo en forma racional, progresiva y proporcional, agotando previamente los mecanismos…" Cuando ocurre un hecho en la puerta, ¿se aplica el artículo 6º o no? Y si se aplica, ¿por qué no se dice a texto expreso, según la opinión del Poder Ejecutivo? Aclaro que esto no implica que luego el Parlamento no haga lo que debe hacer. Salvo que tenga una versión vieja del proyecto de ley, el artículo 6º dice: "guardia perimetral de acuerdo al artículo 1º de la presente ley". Después, en el artículo 7º se establece un mecanismo de disuasión, pero no habla del artículo 77 de la Ley Nº 17.243. No me gustaría que las cosas no quedaran claras. Si la voluntad del Poder Ejecutivo es que cuando haya un acto de disuasión que llega a situaciones extremas en la guardia perimetral se aplica ese artículo 77 de la Ley Nº 17.243, queda claro, pero cuando ocurre en la puerta ¿qué pasa? Cuando personal de puerta sale a responder por algo que ocurre en la guardia perimetral y ya hay dudas de si se trata de la guardia perimetral o la de la puerta, ¿qué pasa? Me parece que lo mejor es dejar en claro todas las posibles contingencias.

Por su parte, el artículo 7º expresa: "…en consonancia con los reglamentos contemplados en la Resolución 119/08 de 20 de junio de 2008 de la Dirección Nacional de Cárceles, Penitenciaría y Centros de Recuperación y sus modificativos." Considero que en materia legislativa no es bueno incluir resoluciones en la ley porque si estas cambian podría cambiar también la voluntad del Legislador. Entiendo que si eso no se puede salvar quedará como está porque, además, es evidente que no es la idea del Poder Ejecutivo estar cambiando las resoluciones *a piacere*. De todos modos, creo que sería bueno intentar mejorar el texto.

Por otro lado, agrego que aquí hay un mecanismo de disuasión porque, para poner un ejemplo, supongamos que en la puerta se da un hecho con una persona que pretende entrar un arma blanca o de fuego. En ese caso, se le da la orden de que se aparte de sus pertenencias y puede suceder que esta persona saque el arma y se produzca una situación de confrontación y que ocurra lo que tenga que ocurrir. En lo personal, me pregunto qué sucede si la persona acata lo que el personal militar pide. Puede suceder que se encuentre un arma entre las pertenencias de una persona, que el personal se la saque, que le pida que se ponga contra la pared y la persona no se resista y cumpla con todas las órdenes. Lo cierto es que no me queda claro si está explicitado en la Resolución 119/08 el caso de que la persona no presente ningún acto de violencia, más allá de ser portador de un elemento bélico. Entonces, ante la pregunta de quién hace la detención se explicó que se da parte al personal policial, este hace la detención y luego se dirige al Juez. Reitero que no sé si esto está contemplado en la Resolución 119/08. En mi opinión, este artículo contempla una situación excepcional, en la que se presenta una situación de agresividad y se explicita cómo se deberá responder, pero no menciona la otra a que hice referencia, por la cual una persona actúa en forma pacífica. No queda claro si hay que detenerla y, en el caso de que haya que hacerlo, quién debe hacerlo, si el personal militar o el policial.

Planteo todas estas inquietudes porque si podemos agilizar el análisis del texto con el Poder Ejecutivo y si los miembros de la Comisión están de acuerdo, quizás podríamos aprobar esto en forma bastante rápida.

Con relación al artículo 8º, quisiera saber cuál es el significado de "zona militar". Planteo esto porque no me queda claro si se trata de las mismas potestades que estamos dando en los artículos 1º, 2º, 6º y 7º. Me gustaría saber si el hecho de que se trate de una zona militar implica que se cuente con mayores potestades de las que ya otorgan los artículos 1º, 2º, 6º y 7º. En mi opinión, la primera parte del artículo, hasta donde dice "en los artículos 1ro y 2do de la presente ley.", es correcto. Sin embargo, a continuación expresa: "El área delimitada será considerada a todos los efectos, zona militar." Reitero que no me queda claro si estamos hablando de las mismas facultades que otorgan los artículos 1º y 2º y tampoco comprendo bien qué significa "zona militar". ¿Se trata de potestades superiores a las que se dan por los artículos 1º, 2º, 6º y 7º o son redundantes? Estas son las inquietudes que me surgen del análisis del articulado.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Todas las interrogantes que se han planteado son, en buena medida, compartibles. Como adelantamos en otra intervención, estamos dispuestos a tratar de instrumentar un sistema a partir de la realidad, y damos por sentado que, en distinto grado, todos la conocemos.

En enero y febrero de 2009 pasé unos días de vacaciones haciendo recorridas carcelarias porque quería palpar esa realidad en forma directa. Por supuesto que de eso ya han transcurrido dieciocho meses, pero puedo afirmar que tengo un conocimiento bastante acabado y directo del escenario carcelario, ya que pasé varios días haciendo ese recorrido para poder conocer exactamente el estado de situación allí existente. Hay problemas que con recursos financieros pueden resolverse más o menos rápidamente. Me refiero, por ejemplo, a la ampliación, creación y reforma de la infraestructura carcelaria, ya que luego de haber sido votados los recursos financieros, el proceso de ejecución es relativamente corto. Pero construir fortalezas en materia de recursos humanos para manejar establecimientos carcelarios en un país que cuenta con varios miles de reclusos, es una tarea bastante más compleja. Si en materia de infraestructura carcelaria Uruguay ha descendido hasta llegar a una situación insostenible, esta se agrava aún más en materia de recursos humanos.

Como bien señaló el señor Senador Moreira, este proyecto de ley no resuelve esos temas. La estrategia tiene que partir de otro lado; esto no es estrategia, sino emergencia. Este proyecto de ley busca curarse en salud. No comparto algunos de los comentarios que se efectuaron en el sentido de que en ningún momento actuamos sin ley. De hecho, cuando comenzamos a ofrecer un sistema paralelo de vigilancia perimetral de las cárceles por parte de las Fuerzas Armadas, no tuvimos ningún marco legal; surgió como una necesidad a raíz de una vieja situación de desborde a la que, con mucho tino, el sistema político dio cauce pero sin generar una norma, por muchos años. Estoy seguro de que es el mismo tino que utilizaríamos en caso de que hubiera algún otro desborde.

Nuestro primer deber es dar seguridad a los presos. El mayor temor que tenemos hoy es por la seguridad de los reclusos y de sus familias por las repercusiones que esta situación tiene. Puedo dar fe -además, estos datos se pueden confirmar- de la cantidad de situaciones de violencia extrema que hoy día se producen en las cárceles y que terminan en muerte.

Obviamente, mientras tengamos dos sistemas, complementarios pero separados, uno interno, de puertas, conducido por la Policía, y otro exterior, perimetral, regulado en algunos establecimientos por las Fuerzas Armadas, la situación es bastante más fácil de manejar porque alcanza con un cierto grado de coordinación en algunos niveles de mando, para que el resto funcione.

Comprendemos, participamos y somos absolutamente conscientes de las dificultades de integrar un sistema con dos cadenas de mando distintas y dos institutos diferenciados. No va a ser una tarea fácil, pero vamos a tener que considerar dos elementos fundamentales. El primero de ellos es que la rotación es absolutamente imprescindible en este esquema. Si no tenemos un sistema de rotación, lo único que vamos a generar es que en un determinado tiempo se reproduzcan las situaciones que hoy estamos tratando de apañar con estas medidas. El segundo elemento fundamental a considerar se relaciona con el control de ingreso de personas, equipos y materiales a los establecimientos carcelarios, aspecto que implica un proceso de formación que no es nada sencillo.

Hay determinadas cosas que vamos a tener que llevar adelante por la vía de la reglamentación. Hoy utilicé una lógica de implementación de esta ley, pensando en que ella, antes que nada, pretende tener un efecto disuasivo. Aquí, quien entra a jugar el partido de fútbol tiene que saber que el juez tiene una tarjeta amarilla y una roja y que está dispuesto a sacarlas. Esto no quiere decir que de entrada saque tarjeta amarilla o roja, sino -reitero- que las tiene y que está dispuesto a mostrarlas. Pero para ello habrá una reglamentación, que no debe ser pensada como algo estático, sino dinámico. Lo primero es la disuasión, lo segundo la implementación de algunas medidas y, lo tercero, el ejercicio directo de la facultad última que otorga la ley.

En cuanto a la reglamentación -que todavía no tenemos porque no podemos normatizar una ley que aún no tiene vida- los señores Legisladores podrán imaginar que la primera medida es básica y de observación cruzada. No toco a nadie. Simplemente dispongo de cierto personal -que va a rotar- con el fin de que observe todas las actividades que están realizando quienes están encargados del

control. Les propongo que miren, observen y registren lo que les parezca extraño: bolsos que no fueron revisados, personas que no pasaron por la revisación, personas que ingresaron y no salieron, en definitiva, que procuren un registro que no tiene contacto material ni de mando y que eleven un informe dando cuenta de qué manera se lleva adelante por parte del personal que hoy existe allí. Esta tarea hoy la realizarán a y b, mañana b y c -que además pertenecen a otra unidad- y pasado se la encargaremos a j y p y, al cabo de diez días, quien lea esos informes podrá tener una idea de qué es lo que está sucediendo.

Un segundo escalón sería, aleatoriamente -porque así la ley lo faculta- y frente a sospechas fundadas, que se haga una intervención directa y, en algunos casos que resulten sospechosos a primera vista, se establezca un segundo control. Insisto, no necesariamente en todas las ocasiones ni a todas las personas, sino progresivamente. Sin perjuicio de ello, puede haber casos en los que desde un principio se diga: acá se corre a todo el mundo y se sustituye por un esquema íntegro, total y diferente. Por supuesto que para estas implementaciones graduales van a ser de mucha utilidad todos los comentarios que se están realizando, las experiencias de quienes hoy enfrentan las cárceles y los problemas que me están trasladando. Para ser justos, y más allá de que la realidad demuestra que existen diversos hechos de corrupción en las cárceles, quiero reconocer a muchísimo personal que, en condiciones tremendamente difíciles y desventajosas, realiza su tarea de buena fe y de la mejor manera posible. Cuando este personal cuente con apoyo, con respaldo y con lugares donde depositar su buena fe y conocimiento, creo que vamos a poder obtener resultados sorprendentes a corto plazo, sin necesidad de utilizar los extremos que la norma legal pide que nos faculte el Poder Legislativo.

Pero, reitero, como lo peor es no tener norma, queremos una reglamentación amplia que le permita al Estado uruguayo intervenir en una situación de emergencia con amplitud de posibilidades otorgadas y limitadas por ley. ¡Vaya si no tener una ley en materia de vigilancia perimetral de cárceles nos ha causado problemas! Hoy nos está causando problemas legales, políticos, funcionales y operativos.

Por lo tanto, habiendo explicado el marco de esta iniciativa, voy a contestar algunas de las preguntas que se han formulado ya que debo retirarme, como adelanté, a una reunión en la Presidencia de la República. De todos modos, como con el señor Ministro Bonomi compartimos esta iniciativa, seguramente podrá seguir adelante con el tratamiento de este asunto.

En cuanto al tiempo y la posibilidad de dividir el alcance de los artículos 1º y 2º, podemos, sin dudas, pensar al respecto. Ahora bien; de todos modos me pregunto si ese es el fondo del problema porque aquí no estamos discutiendo el precio de un producto, puesto que ninguno de nosotros quiere ese producto. Aquí estamos discutiendo una facultad que debemos aplicar con el mayor de los recelos. En principio, como dije, debemos tener claro que con respecto a este proyecto de ley tenemos tarjeta amarilla y roja. También tenemos que saber que es preciso actuar progresivamente y con conocimiento y, por último, es necesario tener presente que debemos salir lo más rápidamente posible de esto. Por otro lado, debemos preguntarnos si para nosotros -me refiero al sistema político, a los uruguayos en general, y no a esa dicotomía Poder Legislativo-Poder Ejecutivo- tiene algún sentido comenzar a discutir las bondades del tiempo establecido, para ponernos dentro de un año a debatir sobre una posible prórroga. Aquí hemos establecido que esta ley se utilizará en los casos extremos en que se requiera y por el tiempo mínimo que se necesite. Mientras tanto, debemos desarrollar las infraestructuras para las que el Parlamento ya se ha comprometido con respecto a los recursos y también preparar los recursos humanos que nos permitan lograr la salida que todos los uruguayos queremos y merecemos. En realidad, el tiempo, repito, no nos parece un punto central de discusión aunque, obviamente, puede ser discutible.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Creo que hay una relación entre los artículos 6º, 7º y 8º. El primero de ellos es el que, precisamente, cubre el vacío del traslado de la guardia perimetral sin ley que genera una desprotección para el soldado que debe tirar. Pienso que incluir este artículo es una forma de protección, que fue lo primero que se planteó por parte del Ministerio de Defensa Nacional. La guardia perimetral existe desde hace 13 años, pero no hay un artículo de protección si alguien tiene que tirar; por eso se elaboró el artículo 6º, con relación a los dos artículos siguientes. Lo que aquí se plantea es lo relativo a la zona militar donde puede tirar, y esa zona se delimita por dos alambrados. Si una persona pasó los alambrados y va corriendo no se puede tirar. Esa es la idea de estos artículos. Existe una disposición, un decreto, que establece que la tarea del personal militar asignado a la

seguridad externa de los referidos establecimientos consistirá en impedir el ingreso o egreso de cualquier persona a través de un área que se delimitará de común acuerdo entre los Ministerios del Interior y Defensa Nacional. El área de referencia será considerada zona militar y no comprenderá el acceso al establecimiento penitenciario. El personal militar portará armamento orgánico. El señor Senador Michelini decía que el artículo 7º refería a otra disposición, pero justo está claramente establecido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo entender que el señor Ministro está trasmitiendo que el hecho de incluir "zona militar" es un concepto restrictivo y no ampliatorio.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Sí, exacto.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Eso se establece en el artículo 8º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, se incluye la expresión "zona militar" en el artículo 8º, pero yo lo había interpretado como un concepto ampliatorio y, según lo que el señor Ministro expresa, se trata de un concepto restrictivo.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL-. Quisiera poner un ejemplo sobre este punto. Hace pocos meses ocurrió un incidente que puede justificar muy bien lo que estamos considerando. En una de las cárceles, durante la noche, algunos presos salieron de su celda, se acercaron desde adentro al cerco perimetral y tirotearon a la guardia militar de las garitas y estos no pueden repeler la agresión si el preso está dentro del establecimiento. En este caso, lo único que pueden hacer los guardias militares es, simplemente, cubrirse de los disparos. Si esto no se dijera expresamente y no se incluyera a la puerta, podría dar lugar a confusiones.

SEÑOR MOREIRA.- Me surge una duda, pues en el artículo 6º hay una remisión específica a las guardias perimetrales y no al control del acceso. Justamente, en este artículo se dice que, cuando se actúa en la guardia perimetral, se aplican "las previsiones establecidas en el artículo 77 de la Ley Nº 17.243, de 29 junio de 2000." Sin embargo, al leer la ley citada, parece que esto ya se comprendiera, pues allí se expresa: "Se presumirá la existencia de la causal de justificación prevista en el artículo 28 del Código Penal 'cumplimiento de la ley', respecto de los actos cumplidos por personal militar asignado a tareas determinadas por el Poder Ejecutivo, de seguridad externa de establecimientos de detención" (…)". Parece tomarse el término "establecimientos de detención" en un sentido muy genérico, comprendiendo a las cárceles y no solamente a las jefaturas o comisarías. Por tanto, mencionar esto me parece redundante, pues ya existe la previsión legal en la Ley Nº 17.243. No sucede lo mismo en el caso del artículo 7º, pues se ingresa a otra tarea, que es el control del acceso. La redacción de este proyecto de ley me hace acordar a la ley de procedimientos policiales cuando refiere a la utilización de la fuerza, racional y progresiva; es decir, se trata de un procedimiento general de actuación policial. Aquí se toma un concepto policial de uso racional y progresivo, agotando los mecanismos de disuasión adecuados, tal como se expresa en la ley de procedimientos policiales; en realidad, se recoge esta mención casi textualmente. Reitero que la mención que se hace en el artículo 6º, que refiere a la guardia perimetral, me parece redundante pues eso ya estaba previsto.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Pido disculpas, pero debo retirarme.

SEÑOR PRESIDENTE- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Defensa Nacional.

(Se retira de sala el señor Ministro de Defensa Nacional.)

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- En el artículo 77 está previsto cómo debe proceder el personal militar en aquellas guardias perimetrales que están creadas por ley, pero no en las otras. Lo que se hace aquí es generalizar la ley para todas las guardias perimetrales que se establezcan después. Por eso parece redundante pero, en realidad, no lo es.

SEÑOR MOREIRA.- Eso no parece desprenderse del texto de la ley, ya que allí se expresa: "… personal militar asignado a tareas determinadas por el Poder Ejecutivo, de seguridad externa de establecimientos de detención, recintos militares y lugares sede de organismos del Estado, y cuyo cometimiento se hubiera realizado formalmente". Es decir que no se hace referencia a ninguna ley. En realidad, tiene un sentido general, porque en algún caso el Poder Ejecutivo -por resolución y no mediante una autorización legal- puede decir, por ejemplo, que se aplique en la Cárcel de Las Rosas, como se hizo luego del motín que hubo. Por lo que leo aquí, me parece que basta con un decreto o una resolución del Poder Ejecutivo que diga que deben hacerse esas tareas de seguridad externa; así se ha hecho en los últimos tiempos, después del incidente que hubo.

SEÑORA IZQUIERDO.- A los efectos de clarificar este tema, puedo decir que en los dos casos judiciales -aspecto en el que coincidimos con la Directora de Defensa, porque lo estudiamos- en que hubo condenas a personal militar que hizo uso de las armas en represiones de fugas, la Jurisprudencia y la Doctrina reconocieron que la guardia perimetral concedida al Ministerio de Defensa Nacional exige una ley expresa y, por ende, todos los establecimientos que se sumen a dicho esquema también tienen esa exigencia; de otra manera, la responsabilidad penal no estaría cubierta por el artículo 77 de la Ley Nº 17.243.

SEÑOR MOREIRA.- Del texto del proyecto de ley no parece surgir esa interpretación.

SEÑORA IZQUIERDO.- Nosotros incluimos la previsión del artículo de la Ley Nº 17.243, que actualmente solo está prevista para los tres centros penitenciarios que tienen guardia perimetral autorizada, para que pueda aplicarse al resto de los establecimientos que, en uso de la facultad del artículo 1º, mañana pueden estar cubiertos por la guardia perimetral.

SEÑOR PRESIDENTE.- El fundamento es claro.

SEÑOR MOREIRA.- Quisiera hacer otra consulta para aclarar más el tema. ¿Cuáles son los establecimientos que actualmente tienen autorizada legalmente guardia perimetral amparados en el artículo que refiere a la causal de justificación "cumplimiento de la ley"?

SEÑORA IZQUIERDO.- No recuerdo cuál fue el último, pero los establecimientos bajo ese régimen son los siguientes: el COMCAR, que tiene guardia perimetral autorizada por ley y que amplió su competencia por Decreto a partir del año 2000, y la cárcel de Canelones, que también cuenta con guardia perimetral.

SEÑOR MOREIRA.- ¿Por ley?

SEÑORA IZQUIERDO.- La norma central surgió en el Gobierno del señor Jorge Batlle. Luego se fue ampliando y se incorporaron nuevos centros penitenciarios por decreto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para colaborar en este diálogo, quiero destacar que en la parte final del proyecto de ley figuran las disposiciones vigentes aplicables. Por más que a algunas de las cárceles se les estableciera guardia perimetral por la vía de decreto y que en el año 2000 apareciera este artículo, todas las cárceles que ya estaban amparadas por dicho decreto quedaron convalidadas y con respecto a aquellas que surgieron con posterioridad al 29 de junio de ese año, seguramente los Jueces consideran que no están amparadas por las disposiciones vigentes. Me da la sensación de que hay un problema de interpretación de los Jueces y, por más que todos interpretemos, si los Jueces entienden que es de determinada manera, hay que hacer la salvedad legal o se arma un lío mayúsculo.

SEÑOR MOREIRA.- Sería bueno aclararlo a través de las disposiciones. Hay que buscarlas.

SEÑOR PRESIDENTE.- El Ministerio de Defensa Nacional nos va a enviar todas las disposiciones y, si es posible, las resoluciones y sentencias de la Justicia.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Hay una pregunta que todavía no ha sido respondida.

El artículo 6º refiere a la guardia perimetral de acuerdo con el artículo 1º solamente; por su parte, el artículo 7º refiere a los artículos 1º y 2º. Por lo tanto, hay que reglamentar la actuación militar también en la puerta, teniendo en cuenta que allí hay zona militar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso se establece en el artículo 8º.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Sí, señor Presidente, pero también lo dice el artículo 7º. El artículo 7º habla del personal militar asignado a las tareas referidas en los artículos 1º y 2º, mientras que el 6º hace mención solo al artículo 1º.

SEÑOR PRESIDENTE.- La inquietud que planteé es si el Poder Ejecutivo quiere que el artículo 6º se refiera solo al artículo 1º o a los artículos 1º y 2º. Si fuera solo al artículo 1º, la redacción quedaría tal como está.

SEÑOR LORIER.- Justamente, en el artículo 7º se expresa lo que se acaba de manifestar, es decir, que se reglamentarán los procedimientos aplicables en caso de intento de fuga, individual o masiva, de reclusos. Pienso que será por una vía o por otra. Por tanto, me parece que está aclarada la inquietud.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Quedó clarísimo.

SEÑOR PRESIDENTE.- La inquietud radica en el artículo 2º y en si la expresión que dice: "cumplan la función de guardia perimetral externa de cárceles" se elimina porque, de lo contrario, queda supeditado solo al control de puerta cuando hay función de guardia perimetral. Si ese es el objetivo, queda de esa manera; si el objetivo es que en algún caso haya control de puerta sin guardia perimetral, hay que modificar el texto.

En el inciso segundo se expresa que esta disposición será aplicable al personal policial que desempeñe funciones… O sea que eso no termina de entenderse.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- La primera inquietud sobre este artículo es correcta; solamente se establece control de puerta donde hay guardia perimetral. No se puede establecer puerta si no hay guardia perimetral.

El segundo aspecto refiere a que también puede controlar al personal policial. Es aplicable a dicho personal el control que ejercen los militares.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se podría agregar la palabra "también". El texto diría: "Esta disposición también será aplicable al personal policial". En lo personal, creo que no queda claro.

SEÑORA IZQUIERDO.- La razón de establecerlo de esta manera es que el personal policial que trabaja en el centro penitenciario está exento de revisación al ingreso. O sea, viene a cumplir el turno ingresando al centro sin revisación. Tal como dice la exposición de motivos y como lo ha señalado el señor Ministro en varias oportunidades: la intención es evitar todo tipo de tráfico. Por lo tanto, tomando en cuenta que puede haber factores que inciden por gente que no tiene control al ingreso, se establece, en forma expresa y por ley, que el personal policial que cumple funciones en esos centros no quedará exento del control de puerta establecido por el personal militar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso está claro. La pregunta es si, para que quede más claro, no hay que agregar la palabra "también".

SEÑORA IZQUIERDO.- ¿Pero "también" con respecto a quién?

SEÑOR PRESIDENTE.- Al inciso anterior.

SEÑORA IZQUIERDO.- ¿Pero con respecto a qué otras personas?

SEÑOR PRESIDENTE.- Las del inciso anterior.

SEÑORA IZQUIERDO.- La idea es que el personal policial revise a los civiles y solo en algunos casos haya un doble control, tal como explicó el señor Ministro. Si se pone la palabra "también", lo que se está diciendo es que el personal militar va a revisar a civiles y a policías, es decir, a todos.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Quisiera hacer un comentario. Obviamente, este es un tema incómodo para los militares y los policías; es incómodo para todo el mundo. Ahora bien; en España pude ver que había *scanners* de todo tipo y uno puede pensar que con esos dispositivos no entra nada. Por ello pregunté si entraba algo y me contestaron que a veces ingresa droga. Les pregunté cómo lo hacían y me respondieron que era "a través del Cura, porque no lo revisan". Uno supone que está fuera de toda sospecha y, entonces, el personal policial no lo revisa.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 2º dice: "Facúltase al Poder Ejecutivo hasta el 31 de diciembre de 2012 a encomendar al personal militar dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, el control de acceso a las cárceles" , y luego continúa diciendo: "y la revisión e inspección de personas y objetos que pretendan ingresar a los mismos". En este caso, se está habilitando a que revisen a civiles, con lo cual se estaría estableciendo una facultad. Más adelante, en el inciso segundo de este artículo se establece que esta disposición será aplicable al personal policial. Quiere decir que estamos facultando al Poder Ejecutivo a que revise a los civiles -lo hará o no- y, en mi opinión, en el último párrafo también lo estamos facultando a que revise al personal policial.

SEÑORA IZQUIERDO.- Esa es la intención.

SEÑOR PRESIDENTE.- La sensación que tengo es que si no ponemos "también", parecería que el personal policial estaría a cargo del personal militar.

SEÑOR LORIER.- También puede interpretarse de la otra manera, es decir, que esta disposición sería aplicable pura y exclusivamente al personal policial. Entonces, para evitar cualquier tipo de interpretación, en un sentido o en otro, sería bueno hacer una breve aclaración agregando un "también".

SEÑOR FERNÁNDEZ HUIDOBRO.- Creo que se debe tener en cuenta que esto involucra, principalmente, a los vehículos, porque a las cárceles entra todo tipo de vehículos que llevan suministros. Es lógico pensar que, en esos casos, el tamaño de los objetos puede ser muy grande. Entonces, la inspección en la puerta involucra muchas cosas y no solo gente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habría que agregar, expresamente, también a los vehículos.

SEÑORA NOGUEIRA.- Encontramos los decretos de las guardias perimetrales dictados en 1998, 2001 y en 2009, y sus prórrogas. Luego les haremos llegar las sentencias.

Por otro lado, tenemos una propuesta de redacción para el inciso segundo del artículo 2º, en la que se elimina "Esta disposición será aplicable" y se comienza diciendo: "El personal policial". Por último y a continuación de donde dice: "las Jefaturas de Policías Departamentales", se establece: "no quedarán exentos del control a que refiere el inciso anterior". Me parece que ahí queda más clara la idea.

SEÑOR MOREIRA.- Tengo una duda que refiere a un tema que planteó hoy el señor Presidente de la Comisión. ¿Qué quiere decir que el "área delimitada será considerada a todos los efectos zona militar"? En definitiva, ¿qué significa "a todos los efectos zona militar"? El señor Ministro de Defensa Nacional decía que era algo así como una unión de acciones entre el personal policial. Aquí parece haber una especie de embajada en la que solo imparten órdenes las Fuerzas Armadas, porque van a

depender de sus propios mandos. La expresión “a todos los efectos” es una afirmación muy rotunda. Entonces, me gustaría saber cuáles son todos los efectos.

SEÑORA NOGUEIRA.- El problema es la normativa que se aplica a los militares. Entonces, necesitamos definir qué es zona militar para que allí puedan actuar los funcionarios militares porque, de otro modo, no tienen facultad para poder actuar. En segundo lugar, se define esa zona a los efectos de la aplicación de las normas militares.

SEÑORA IZQUIERDO.- Quiero realizar el siguiente agregado.

Cuando comenzamos a trabajar en el texto, tuvimos la disposición de crear la consigna del centinela, porque la actual consigna, que rige la actuación de los militares, está pensada para la guerra -es como el ingreso de fuerzas enemigas a un puesto de atalaya- y no para la custodia de una cárcel.

En función de lo expuesto, cabían dos opciones: por un lado, regular a través de una ley la consigna del centinela militar, para que pueda desempeñar la función de guardia perimetral o, por otro, remitirnos por una norma genérica a la definición de “zona militar”. A propósito de este aspecto, cabe señalar que en el sistema de zona militar son aplicables las consignas militares y por decreto reglamentario se estaría creando la consigna para el guardia perimetral, que no existe.

SEÑOR MOREIRA.- Entiendo lo que se ha planteado, pero me gustaría saber qué facultades jurídicas suplementarias va a tener un soldado, un cabo o un sargento porque me da la impresión que se estaría estableciendo una jurisdicción o zona en la que nadie podría abrir la boca. Realmente me preocupa qué se quiere decir con la expresión “zona militar”, porque una cosa es un cuartel y otra, distinta, el lugar de acceso a una cárcel. Entonces, frente a esa respuesta, más dudas me surgen en cuanto a las facultades y las responsabilidades emergentes que puedan surgir, en función de esa definición de centinela.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Esto es lo mismo que ha interpretado el señor Senador Michelini al proponer ampliar las facultades, porque simplemente establecer “zona militar”, estaría restringiéndolas. La zona militar en el perímetro es el espacio entre dos alambrados, es decir, dos metros de ancho. Entonces, competerá a los dos Ministerios determinar cuál será la zona militar, es decir, la parte de la puerta. Será exclusivamente en esa zona en la que podrá actuar el militar, en las otras no; no existen superpoderes.

SEÑOR MOREIRA.- El tema en cuestión es la puerta de acceso.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Justamente, es ahí donde hay que establecer la zona.

SEÑOR PRESIDENTE.- De todas maneras, queda claro que esto presenta un contenido restrictivo.

SEÑOR LORIER.- Quiero decir que a nosotros también nos surgió la misma inquietud que acaba de plantear el señor Senador Moreira y nos queda claro el hecho de establecer “zona militar” y que, de ahí en adelante, no se puedan aplicar elementos como los que se acaban de detallar. No obstante ello, esto tiene que ver con la protección del personal militar porque, si no me equivoco, aquí hay una remisión a una norma que establece que se protege al personal militar que en esa zona puede, como el policial, actuar sin tener después implicancias legales. Digo esto porque ya se han producido hechos que han provocado situaciones de procesamiento de personal militar. Desde este punto de vista, esto va planteado en un sentido restrictivo y de protección a quien está cumpliendo una función que no es la específica.

SEÑOR FERNÁNDEZ HUIDOBRO.- No sé si a los efectos de simplificar -realmente tengo mis dudas- esto no es lo mismo que se advierte en los carteles de “Zona Militar”, cuando se transita por las carreteras. Diría que se vincula al uso del arma de fuego porque la Policía tiene derechos; eso está autorizado de acuerdo con normas debidamente legisladas y reglamentadas; en cambio, respecto de los militares no, salvo en los casos que todos conocemos. En esas zonas, donde muchas unidades militares están, además, muy adentro de los pueblos, en todos esos alrededores actúa siempre la Policía. Sin embargo, puede suceder que en esos alrededores el centinela militar tenga que hacer uso de su arma de fuego; pero eso ocurriría solamente allí. Supongo que a eso refiere, y es por eso que lo pregunto.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- Refiere a eso, señor Senador. Es decir adónde puede hacer uso del arma de fuego y por esa razón es necesario establecer la zona.

(Dialogados.)

SEÑOR MOREIRA.- El uso del arma de fuego en la zona militar me genera dudas.

El artículo 7º establece cómo deberán utilizarse los medios materiales de coacción, y eso no debe referir exclusivamente al arma de fuego. Supongo que les darán un equipamiento distinto para trabajar en la puerta y controlar el acceso al lugar, no estarán armados “a guerra”; si bien eso es objeto de la reglamentación, naturalmente no va a estar en el texto de la ley.

Se está votando un Presupuesto con asignaciones muy importantes para el Ministerio del Interior, pretendiendo una adecuada profesionalización y capacitación de la fuerza y, naturalmente, elevando el nivel de exigencia. El próximo año eso ya estará funcionando, con nuevas y mejores retribuciones.

Me gustaría saber si esto no significa una mirada de desconfianza o de resignación al decir que no podemos luchar contra los elevados niveles de corrupción que tenemos a nivel de la Dirección Nacional de Cárceles y, por lo tanto, debemos recurrir a efectivos de las Fuerzas Armadas como forma de asegurar que no ingresen drogas, armas, prostitutas o todo lo que ingresa clandestinamente al lugar. Uno se plantea si, por un lado, la sociedad está asignando, mediante la Ley de Presupuesto, recursos extraordinarios y, por otro, no puede autodepurarse un Ministerio del Interior que tiene 27.000 funcionarios aproximadamente y una Dirección Nacional de Cárceles que cuenta con unos miles, para lograr esos niveles de profesionalidad y de honestidad sin que tengamos que recurrir a determinadas medidas.

Otra cosa es si se trata simplemente de un tema numérico, es decir, si se plantea ahora la necesidad de un refuerzo debido a la inauguración que se realizará en Punta Rieles, Rivera, otro módulo en Las Rosas y otro módulo en el COMCAR de más de dos mil plazas.

Me pregunto si es necesario crear esta rígida zona militar con competencia privativa y exclusiva de efectivos de las Fuerzas Armadas bajo su mando. ¿Es una necesidad de las circunstancias? ¿No podemos aguardar al proceso de depuración -si es necesario- de los propios efectivos de la Dirección Nacional de Cárceles, sobre todo si hay nuevas vacantes para llenar?

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- En el artículo 1 se establece el aspecto numérico.

El artículo 2º trata de resolver problemas de otro orden y que traté de sintetizar diciendo que entran armas, dinero o drogas muy frecuentemente. Es por ello que pensamos que esta es la forma más efectiva de controlarlo rápidamente. Hace dos meses, en el COMPEN los reclusos salían del módulo y disparaban con armas de fuego a las casetas donde había militares; volvían a entrar para recargarlas cuando se quedaban sin balas, y luego salían nuevamente a disparar. Eso es absolutamente intolerable, pero no encuentro una forma rápida de corregirlo estableciendo estos mecanismos.

SEÑORA IZQUIERDO.- Quiero hacer una última referencia para contestar la pregunta que realizó el señor Presidente vinculada a las resoluciones de la Dirección Nacional de Cárceles sobre la técnica legislativa.

Es absolutamente cierto lo que ha planteado el señor Presidente, pero aclaro que esa resolución es la que contiene los protocolos de actuación para las visitas, la revisión de vehículos y la requisa, paso por paso. Las otras referencias a reglas jurídicas generales tienen que ver con proporcionalidad y racionalidad, pero estas normas son paso por paso. Por eso creemos que es del caso incluirlas para que la capacitación del personal militar se haga sobre esa base y no sobre normas genéricas.

SEÑOR PASQUET.- Por mi parte, haré dos puntualizaciones muy breves.

En primer lugar, creo que en los artículos 7º y 8º del proyecto de ley, en los que se dice que los Ministerios de Defensa Nacional e Interior "reglamentarán" y "delimitarán", respectivamente, en realidad debería expresarse: "El Poder Ejecutivo, por intermedio de los Ministerios", etcétera, puesto que es a dicho Poder al que compete la función de reglamentar las leyes, de acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República.

En segundo término, señalo que en la referencia a la causa de justificación prevista en el artículo 77 de la Ley Nº 17.243 y la que tiene que ver con la zona militar, no me queda claro que la aplicación de aquella quede circunscripta a dicha zona. No puedo afirmar que no sea así, pero tampoco ello surge con claridad de la lectura de las disposiciones. No me parece razonable que el funcionamiento de la causa de justificación se acote a una zona militar, a un determinado cruce de alambrados, porque la situación puede ser tal, que la desborde. En la medida en que el personal actúe en cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con los criterios generales establecidos en la ley, parece razonable que actúe la causa de justificación.

SEÑOR MINISTRO DEL INTERIOR.- El problema es que los Jueces interpretan que el personal militar no puede tirar si no es dentro de la zona militar. Tampoco se le puede dar la posibilidad de ampliar demasiado el espacio para tirar, porque se genera otro problema. Entonces, esto es lo más acotado posible.

SEÑOR FERNÁNDEZ HUIDOBRO.- Sin embargo, el otro día leí -no recuerdo dónde- que, como hay narcotraficantes de mucho peso que están presos, se va a proporcionar al personal del Ejército munición para derribar helicópteros. Por supuesto, se está pensando en una posible fuga en helicóptero de uno de esos establecimientos.

SEÑOR MINISTRO.- Más que proporcionar munición a los militares, se les pidió que custodiaran con las armas adecuadas.

(Dialogados.)

El espacio aéreo es una cosa y la limitación en tierra por los alambrados es otra distinta. Es más, alguna vez se pensó hacer una cárcel de alta seguridad en Punta de Rieles, pero luego ello quedó descartado debido a que el espacio aéreo es libre y hay un aeropuerto cerca. Sin embargo, el espacio aéreo en el Penal de Libertad tiene otras características.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa propone dejar libres al señor Ministro y a sus asesores y dedicar un minuto a conversar acerca del trámite de este proyecto de ley.

Les agradecemos su presencia en la tarde de hoy.

(Se retiran de Sala el señor Ministro del Interior y sus asesores.)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica.)